

POSTANOWIENIE

Dnia 8 października 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Siwek

w sprawie o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej prokuratora Prokuratury Rejonowej [...] w Ł. X. Y.

po rozpoznaniu w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej

na posiedzeniu w dniu 8 października 2025 r.

wniosku prokuratora

o wyłączenie SSN Marka Dobrowolskiego od udziału w rozpoznaniu sprawy o sygn. akt II ZIZ 14/22

na podstawie art. 41 § 1 k.p.k.

p o s t a n o w i ł

wniosek pozostawić bez rozpoznania.

UZASADNIENIE

Przed Sądem Najwyższym zawisła sprawa o sygn. akt II ZIZ 14/22, w której przedmiotem rozpoznania są zażalenia na uchwałę Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2021 r. w przedmiocie zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej prokuratora Prokuratury Rejonowej [...] w Ł. X. Y.

W piśmie z dnia 25 września 2025 r. prokurator delegowany do Prokuratury Krajowej sformułował wniosek o wyłączenie SSN Marka Dobrowolskiego od orzekania w sprawie o sygn. akt II ZIZ 14/22 z uwagi na to, że skład Sądu tworzony z udziałem wymienionego sędziego nie stanowi Sądu niezależnego, bezstronnego i

niezawisłego, co stanowi okoliczność wywołującą uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności w niniejszej sprawie.

Podstawową okoliczność, która zdaniem prokuratora przemawia za koniecznością wyłączenia wymienionego sędziego od udziału w sprawie, stanowi powołanie na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego z rekomendacji Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej z zastosowaniem art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 1186, zwanej dalej „u.k.r.s.”). W ocenie wnioskodawcy procedura nominacyjna Marka Dobrowolskiego na stanowisko sędziowskie była wadliwa z uwagi na nieprawidłowość ukonstituowania Krajowej Rady Sądownictwa z punktu widzenia standardów konstytucyjnych, konwencyjnych i traktatowych. Powołał się przy tym na konkluzje płynące ze wskazanych w uzasadnieniu wniosku orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także z uchwały połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt BSA I-4110-1/20 oraz uchwały Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2022 r., sygn. akt I KZP 2/22. Podkreślił przy tym, że Sąd Najwyższy podejmując uchwałę z dnia 23 stycznia 2020 r. wykonał wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r. przez wyjaśnienie procesowych konsekwencji, jakie łączą się z zasiadaniem w składzie orzekającym sądu przez sędziego, który został powołany na urząd w wadliwej jego zdaniem procedurze.

Wnioskodawca zakwestionował również wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., sygn. akt U 2/20, w którym stwierdzono, że powołana wyżej uchwała połączonych Izb Sądu Najwyższego jest niezgodna z przepisami Konstytucji. Wskazał, że został on wydany w nieprawidłowym składzie, przy udziale osób podlegających wyłączeniu, a ponadto uchwała, której dotyczy ten wyrok, nie mogła tworzyć normy prawnej podlegającej badaniu przez Trybunał Konstytucyjny. Stwierdził też, że nie można uznać, że orzeczenie wydane przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. akt U 2/20 jest wyrokiem, którego treść objęta jest skutkiem wyznaczonym normą art. 190 ust. 1 Konstytucji.

Wnioskodawca podniósł, że w świetle art. 41 § 1 k.p.k. podstawą wyłączenia sędziego może być każda okoliczność, jeżeli uzasadnia wątpliwość co do jego bezstronności. Z kolei bezstronność można rozpatrywać w dwóch aspektach: pierwszy to brak bezstronności procesowej jako uzasadniona wątpliwość co do bezstronności sędziego, natomiast drugi to brak bezstronności instytucjonalnej związany z wadliwością powołania. Ten drugi aspekt może prowadzić do nienależytej obsady sądu, o której mowa w art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. Wadliwość procedury powołania SSN Marka Dobrowolskiego na zajmowane stanowisko sędziowskie może prowadzić do naruszenia standardu opisanego w art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i art. 47 Karty praw podstawowych.

Wnioskodawca podniósł również, że zasiadanie w składzie Sądu Najwyższego sędziego powołanego we wskazanej wyżej procedurze nominacyjnej prowadzi do tego, że skład sądu z udziałem takiego sędziego nie tylko nie stanowi bezstronnego i niezależnego sądu ustanowionego ustawą, ale również byłby sądem nienależycie obsadzonym w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. Sam fakt przeprowadzonego w przypadku SSN Marka Dobrowolskiego procesu nominacyjnego wskazuje na potencjalną stronnictwość, na którą mogą wskazywać okoliczności otrzymania nominacji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Wniosek należało pozostawić bez rozpoznania, ponieważ odwołuje się wyłącznie do okoliczności, których rozważenie w kontekście art. 41 § 1 k.p.k. jest niedopuszczalne.

Treść wniosku wskazuje, że wątpliwość co do bezstronności SSN Marka Dobrowolskiego ma wynikać w znacznej mierze z faktu, że został on powołany na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej z zastosowaniem art. 9a u.k.r.s., a zatem – w ocenie wnioskodawcy – w procedurze wadliwej, niespełniającej standardów niezawisłości i bezstronności, wynikających z art. 45 ust. 1 Konstytucji, art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Przedstawione przez prokuratora wątpliwości co

do bezstronności wymienionego sędziego w sprawie o sygn. akt II ZIZ 14/22 wywiedzione zostały zatem w najistotniejszym zakresie z okoliczności wręcz normatywnych, towarzyszących jego powołaniu na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego – i na tej kwestii skoncentrowano uzasadnienie wniosku.

Zwracając uwagę na tak zaprezentowaną argumentację wniosku o wyłączenie sędziego, przy jego ocenie należy uwzględnić aktualnie obowiązujące brzmienie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2024 r. poz. 622) – dalej „u.SN”, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1259), na mocy której do ustawy o Sądzie Najwyższym został dodany art. 29 § 4 stanowiący wprost o tym, że okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego Sądu Najwyższego nie mogą stanowić wyłącznej podstawy do podważenia orzeczenia wydanego z udziałem tego sędziego lub kwestionowania jego niezawisłości i bezstronności. Jednocześnie, ustawodawca wspomnianą nowelizacją wprowadził tryb tzw. testu bezstronności, w którym – zgodnie z art. 29 § 5 u.SN – dopuszczalne jest badanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego (lub sędziego delegowanego) wymogów niezawisłości i bezstronności z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu i jego postępowania po powołaniu, jeżeli w okolicznościach danej sprawy może to doprowadzić do naruszenia standardu niezawisłości lub bezstronności, mającego wpływ na wynik sprawy z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy.

Treść powołanych wyżej regulacji normatywnych w istotny sposób determinuje kierunek wykładni art. 41 § 1 k.p.k. Pojawia się bowiem pytanie, czy w ogóle w polskim prawie ustrojowym istnieją regulacje dopuszczające wyłączenie sędziego z powodów wyłącznie systemowych, związanych w istocie z przebiegiem procesu nominacyjnego, a ściślej wręcz z porządkiem prawnym, zgodnie z którym proces ten przebiegał. Odpowiedź na to pytanie, z punktu widzenia przywołanej regulacji jest negatywna, co potwierdza również orzecznictwo Sądu Najwyższego. W postanowieniu z dnia 28 grudnia 2023 r., sygn. akt III CB 55/23, Sąd Najwyższy wskazał, że przez okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego na tle art. 29 § 5

u.SN należy rozumieć nie okoliczności o charakterze generalnym, odwołujące się do systemowych rozwiązań procesu powoływania sędziów (a zatem w istocie okoliczności dotyczące sposobu ich powołania), lecz indywidualne okoliczności powołania, odnoszące się do konkretnego sędziego objętego wnioskiem o przeprowadzenie tzw. testu niezawisłości i bezstronności (tak też Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 6 marca 2024 r., sygn. akt III CB 18/24). Z kolei w postanowieniu z dnia 23 maja 2023 r., sygn. akt III PUB 1/23, Sąd Najwyższy stwierdził, że „przedmiotem badania w trybie art. 29 § 5 u.SN jest dochowanie „wymogów” (standardu) niezawisłości i bezstronności w kontekście konkretnej sprawy w tym sensie, iż ewentualne deficyty niezawisłości i bezstronności mogą oddziaływać na wynik tej sprawy. Ścisły związek badania z konkretną sprawą potwierdza to, że powinno ono uwzględniać okoliczności dotyczące uprawnionego oraz charakteru sprawy. (...) przez okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego na tle art. 29 § 5 u.SN należy rozumieć nie okoliczności o charakterze generalnym, odwołujące się do systemowych rozwiązań procesu powoływania sędziów (a zatem w istocie okoliczności dotyczące sposobu ich powołania), lecz indywidualne okoliczności powołania, odnoszące się do konkretnego sędziego objętego wnioskiem o przeprowadzenie tzw. testu niezawisłości i bezstronności”.

Uwzględniając powyższe, nie sposób uznać, że to, co jest wręcz wyraźnie wykluczone przez jeden przepis prawa, z uzasadnionych powodów mających szeroki, bo ustrojowy charakter, będzie dopuszczalne z punktu widzenia innego przepisu prawa, w tym wypadku art. 41 § 1 k.p.k., mającego przecież charakter procesowy, a więc, że ten ostatni przepis będzie w istocie mógł stanowić podstawę abstrakcyjnego wyłączenia sędziego z powodów w istocie ustrojowych, gdyż dotyczących otoczenia prawnego, w jakim dany sędzia został powołany na stanowisko.

W art. 41 § 1 k.p.k. – przepisie, na który powołał się wnioskodawca, zawarto ogólną podstawę wyłączenia sędziego (*iudex suspectus*), którą co do zasady może być okoliczność mogąca wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie. Nie ulega jednak wątpliwości, że zarówno instytucja tzw. testu bezstronności przewidziana w przepisach ustawy o Sądzie Najwyższym

(z powodów, o których była już mowa), jak też mechanizm wyłączenia sędziego na podstawie art. 41 § 1 k.p.k., służą sądowej kontroli bezstronności sędziego, który ma brać udział w rozpoznawaniu konkretnej, określonej sprawy, a nie wyłączeniu z rozpoznawania spraw w ogóle, a taki sens ma złożony przez prokuratora wniosek. Instytucje te różnią się natomiast zakresem przedmiotowym, który w przypadku pierwszej z nich jest węższy. Ustawa o Sądzie Najwyższym w sposób szczególny reguluje badanie kwestii bezstronności sędziego w kontekście okoliczności towarzyszących powołaniu sędziego oraz jego postępowania po powołaniu, a zatem w tym zakresie w stosunku do art. 41 § 1 k.p.k. stanowi *lex specialis*, wyłączając tym samym możliwość badania określonych w niej przesłanek w ogólnej procedurze. Z drugiej strony, wyłączenie zawarte w art. 29 § 4 u.SN ma oddziaływanie generalne, co wynika z jego ustrojowego charakteru. Przedstawione stanowisko implikuje stwierdzenie, że w trybie art. 41 § 1 k.p.k. nie można oceniać zagadnienia bezstronności sędziego w aspekcie okoliczności towarzyszących jego powołaniu, co w konsekwencji przesądza o niedopuszczalności wniosku złożonego na podstawie tego przepisu, w sytuacji gdy wniosek ten oparty jest jedynie na tych okolicznościach.

Należy też zaznaczyć, że zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2020 r., sygn. akt P 22/19 (który wszedł w życie z dniem 12 marca 2020 r.), przepis art. 41 § 1 k.p.k. utracił moc w zakresie, w jakim dopuszczał rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, w skład której wchodzi sędziowie wybrani na podstawie art. 9a u.k.r.s. Już choćby z tego powodu rozważenie okoliczności przytoczonych we wniosku w kontekście powołanego przepisu jest niedopuszczalne.

Zapatrzywania prawne wnioskodawcy upatrujące brak uprawnień do orzekania (lub niezdolność do orzekania) sędziego objętego wnioskiem o wyłączenie oraz nienależytą obsadę sądu w okolicznościach związanych ze sposobem normatywnego ukształtowania procedury powołania SSN Marka Dobrowolskiego na stanowisko sędziowskie są nietrafne.

Wymaga zaznaczenia, że procedura, w jakiej nastąpiło powołanie Marka Dobrowolskiego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, w żaden sposób nie wpływa na obiektywne postrzeganie jego bezstronności i niezawisłości i nie może stanowić podstawy do formułowania poglądu o wadliwości wydawanych przez niego orzeczeń z uwagi na uchybienia wymienione w treści art. 439 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. Wskazany sędzia został powołany na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Najwyższym aktem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, po przeprowadzeniu postępowania konkursowego przed Krajową Radą Sądownictwa, zgodnie z obowiązującymi przepisami. Przepisy te nie zostały nigdy zakwestionowane w drodze środków prawnych, które zgodnie z postanowieniami art. 188, 191, 193 Konstytucji temu celowi służą.

Powyższych konstatacji nie podważa powołana w uzasadnieniu wniosku argumentacja, odwołująca się do treści uchwały połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt BSA I-4110-1/20. Zawarte w tej uchwale zapatrywania co do nienależytej obsady sądu (art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.) tworzonego przez sędziów powołanych na zajmowane stanowiska sędziowskie w Sądzie Najwyższym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 3) utraciły swą aktualność, wobec wejścia w życie – z dniem 21 kwietnia 2020 r. – wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., sygn. akt U 2/20. W powołanym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny uznał wspomnianą uchwałę za niezgodną z art. 179, art. 144 ust. 3 pkt 17, art. 183 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 8 ust. 1, art. 7 i art. 2 Konstytucji, art. 2 i art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, a także z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Należy przypomnieć, że skutkiem wejścia w życie powołanego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego jest utrata mocy obowiązującej aktu, którego niezgodność z normami prawnymi wyższego rzędu została stwierdzona w tym orzeczeniu, co jasno wynika z art. 190 ust. 3 Konstytucji.

Nie można przy tym zgodzić się z argumentacją wnioskodawcy kwestionującą prawidłowość wydania oraz prawną skuteczność powołanego wyżej orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. W obowiązującym porządku prawnym nie ma instytucji prawnej, pozwalającej na kwestionowanie czy też podważanie orzeczeń wspomnianego Trybunału. Przede wszystkim z art. 190 ust. 1 Konstytucji wynika jednoznacznie, że orzeczenia tego Trybunału mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Pozycja ustrojowa Trybunału Konstytucyjnego wyklucza też możliwość poddania jego rozstrzygnięć kontroli judykacyjnej ze strony Sądu Najwyższego. Tego typu działanie pozostawałoby poza granicami zakreślonymi w art. 7 Konstytucji.

Z kolei powołane w uzasadnieniu wniosku orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka nie mają mocy powszechnie obowiązującej normy prawnej i nie wywierają skutków *erga omnes*. Mają jedynie moc wiążącą w sprawach, na tle których zostały wydane. Niezależnie od tego wskazują państwom uznającym zwierzchność tych Trybunałów na potrzebę określonego ukształtowania obowiązującego w tych państwach porządku prawnego, nie ingerując samoistnie w treść norm prawnych w tym porządku obowiązujących. W tej sytuacji powołanie się przez prokuratora w uzasadnieniu wniosku o wyłączenie na orzecznictwo tych Trybunałów nie mogło odnieść skutku w niniejszej sprawie.

Podobnie – jako niemającą charakteru źródła prawa powszechnie obowiązującego i odnoszącą skutek prawny w sprawie, na tle której została wydana – należy ocenić powołaną w uzasadnieniu uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2022 r., sygn. akt I KZP 2/22. Nie ma ona zresztą charakteru zasady prawnej i wiązała jedynie sąd, który wystąpił z pytaniem prawnym w trybie art. 441 § 1 k.p.k.

Godzi się przy tym zauważyć, że powołanie przez Prezydenta na stanowisko sędziego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, której skład sędziowski ukształtowała władza ustawodawcza, nie stanowi choćby w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podstawy do odmowy uznania statusu powołanego sędziego albo asesora sądowego (np. pkt 9 wyroku Naczelnego Sądu

Administracyjnego z dnia 6 maja 2021 r. sygn. akt II GOK 2/18 i II GOK 6/18). Nie stanowi również wystarczającej podstawy do wyłączenia sędziego od rozpoznania sprawy ze względu na brak jego niezawisłości albo bezstronności albo uznania, że skład sądu jest sprzeczny z przepisami prawa, lub w rozpoznaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2023 r., sygn. akt II OSK 2372/21, postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 maja 2023 r. sygn. akt I FSK 2040/22, postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 grudnia 2023 r. sygn. akt I FSK 1827/23). Poglądy wyrażane w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego zasługują na aprobatę, zaś argumentacja zawarta w powołanych judykatach i konkluzje z niej płynące zachowują aktualność również w odniesieniu do sędziów Sądu Najwyższego.

Konkludując, należy stwierdzić, że wniosek o wyłączenie SSN Marka Dobrowolskiego od rozpoznania sprawy o sygn. akt II ZIZ 14/22 pozbawiony jest podstaw formalno-procesowych, w związku czym należało pozostawić go bez rozpoznania.

W tym stanie rzeczy Sąd Najwyższy postanowił, jak w sentencji.

[M. T.]

[r.g.]